

Pubblicato il 05/06/2020

N. 05972/2020 REG.PROV.COLL.  
N. 02258/2020 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Seconda Quater)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 2258 del 2020, proposto da Soc. Progetto Uno A R.L., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Luisa Fonti, Giovanni Valeri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Giovanni Valeri in Roma, viale G. Mazzini, 11;

*contro*

Ministero per i Beni e Le Attivita' Culturali, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Nicola Sabato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento, previa sospensione cautelare*

- del decreto del Direttore della Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio del Mibact ("la Direzione Generale") rep. n. 85 del 24.01.2020, con

allegata planimetria e relazione storica, comunicato alla Società a mezzo pec in pari data, di dichiarazione del vincolo ex art. 10 co. 3 lett. d) D. Lgs. n. 42/04 sull'immobile sito in Roma via Natale del Grande n. 6, denominato "ex Cinema America";

- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ed in particolare:  
- della nota prot. MiBAC/DG-ABAP n. 26767-P del 27.09.2019, con cui la Direzione Generale ha avviato il procedimento di dichiarazione dell'interesse culturale dell'immobile; nonché per la condanna al risarcimento dei danni subiti e subendi dalla ricorrente per effetto dell'operato dell'Amministrazione, nei termini di seguito indicati.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e di Roma Capitale;

Visto l'art. 60 cod. proc. amm.;

Visto l'art. 84 DL n. 18/2020 conv. in L. n. 27/2020;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio telematica del 5 maggio 2020 la dott.ssa Floriana Rizzetto;

La società ricorrente, proprietaria dell'Immobile in epigrafe, un tempo adibito a Sala Cinematografica, premette un riepilogo delle pregresse vicende processuali concernenti diversi provvedimenti volti a tutelare la sala in parola, ripetutamente annullati dal giudice amministrativo.

Con il ricorso in esame la predetta impugna il decreto della Direzione Generale Archeologia, Belle Arti e Paesaggio con cui l'ex Cinema America "in uno con gli apparati decorati e gli arredi, da ritenersi ad esso pertinenti" è stato dichiarato l'interesse culturale ai sensi dell'art. 10 co. 3 lett. d) del d.lgs. 42/2004.

Il ricorso è affidato ai seguenti motivi:

- 1) Nullità del provvedimento ex art. 21 septies L. 241/1990, per violazione della sentenza Cons. Stato VI n. 2920/2017;
- 2) Violazione del giudicato e del principio del cd. “one shot”. Violazione dell’art. 112 CPA e del canone di buona fede. Eccesso di potere per carenza di presupposti.
- 3) Violazione del giudicato, sotto altro profilo. Violazione e falsa applicazione degli artt. 10 D. Lgs. n. 42/2004 e 10 l. n. 241/1990. Eccesso di potere per carenza di presupposti.
- 4) Violazione e falsa applicazione dell’art. 10 co. 3 lett. d) D. Lgs. n. 42/04 sotto altro profilo. Violazione della Circolare Mibact n. 29/11. Eccesso di potere per carenza ed erroneità dei presupposti. Difetto d’istruttoria. Erroneità della motivazione.
- 5) In via subordinata, violazione e falsa applicazione dell’art. 10 co. 3 lett. d) D. Lgs. n. 42/04 sotto altro profilo. Eccesso di potere per carenza ed erroneità dei presupposti. Difetto d’istruttoria.
- 6) Violazione e falsa applicazione dell’art. 10 co. 3 lett. d) Lgs. n. 42/04 sotto altro profilo. Violazione degli artt. 41 e 42 Cost, dell’art. 1 del I Prot. Addizionale della CEDU e dell’art. 17 della Carta dei Diritti Fondamentali dell’U.E. Violazione e falsa applicazione dell’art. 3 l. n. 241/90.
- 7) Violazione e falsa applicazione, sotto altro profilo, dell’art. 10 co. 3 lett. d) D. Lgs. n. 42/04. Eccesso di potere per sviamento.

La ricorrente innanzitutto chiede la dichiarazione della nullità del provvedimento impugnato per violazione del giudicato; anzi, sotto tale profilo, sostiene che la reiterazione del vincolo apposto sulla sala cinematografica, nonostante il triplice annullamento da parte dei giudici, sarebbe frutto di sviamento di potere, asserendo che l’Amministrazione sarebbe stata indotta a sottoporre a tutela il Cinema America, da tempo occupato, da pressioni politiche, di gruppi ed associazioni e dal clamore mediatico.

La ricorrente deduce inoltre vizi procedimentali, lamentando la genericità della comunicazione di avvio del procedimento che non l'avrebbe messa in grado di rappresentare le proprie osservazioni, nonché il difetto di motivazione delle valutazioni operate dall'Amministrazione, e vizi sostanziali, contestando l'erroneità dei fatti richiamati nel provvedimento in relazione al ruolo dell'attività di esercizio cinematografico svolto dal Cinema in questione, alla presenza del Quartiere nella filmografia ed alla sua importanza nel mondo del cinema.

Si è costituito in giudizio il Ministero intimato con memoria scritta e deposito di documenti.

Si è costituito altresì il Comune di Roma che resiste formalmente.

Alla Camera di Consiglio del 5.5.2020 la causa è stata trattenuta in decisione con sentenza in forma semplificata sussistendone i presupposti di cui all'art. 60 CPA, omesso ogni avviso, ai sensi dell'art. 84, comma 5, d.l. 18/2020.

Il ricorso, infatti, risulta palesemente infondato.

Per comodità espositiva si anticipa l'esame della censure relative alla violazione delle garanzie procedimentali.

Con il terzo motivo di ricorso la ricorrente lamenta che la comunicazione di avvio del procedimento del nuovo vincolo, comunicata con nota del 27.9.2019, per la sua estrema genericità, non le avrebbe permesso di partecipare utilmente al procedimento per difendersi rappresentandovi le proprie osservazioni.

Il Collegio ritiene che la predetta nota non avesse il contenuto generico lamentato dalla ricorrente.

Innanzitutto tale nota indicava chiaramente, tra le premesse "motivazionali", qual era il particolare tipo di vincolo che si intendeva apporre- cioè il "nuovo" vincolo previsto dall'art. 8 della Legge 14 novembre 2016. n. 220 – e l'ambito del giudizio di valore richiesto agli Uffici competenti - *"valutare l'opportunità di avviare l'istruttoria finalizzata alla dichiarazione di interesse culturale dell'immobile in oggetto, unitamente ai suoi apparati decorativi"* - enunciando in tal modo l'oggetto, la

direzione e la finalità dell'interesse culturale perseguito. Soprattutto veniva sottolineata *“l'esigenza di riavviare il procedimento, al fine di dare attuazione all'atto di indirizzo della Direzione generale del 26.9.2017”* con cui veniva chiesto alla Soprintendenza di procedere alla *“reiterazione del procedimento di tutela diretta ai sensi dell'art. 10, comma 3, lettera d) del d. Lgs 42/2004 (...) che potesse salvaguardare l'intero immobile stabilendo un vincolo pertinenziale che tenga conto del valore artistico degli arredi del Cinema America, parte integrante dell'edificio stesso (...) di illustrare, "in maniera più estesa ed esaustiva le motivazioni dell'interesse storico relazionale, solo fuggacemente accennate nei precedenti provvedimenti annullati”*.

Il “contenuto” della nota con cui è stata data la comunicazione di cui all'art. 7 della legge n. 241/1990 risultava perciò chiaro e completo, come si evince dalla trascrizione del passo centrale, che così recitava: *“COMUNICA l'avvio del procedimento di dichiarazione dell'interesse culturale di detto immobile, in uno con gli apparati decorativi e gli arredi, da ritenersi ad esso pertinentziali, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera d) D.Lgs. n. 42/2004, in quanto detto immobile costituisce una rara testimonianza tuttora leggibile della storia della cultura degli anni Cinquanta/Sessanta del secolo scorso, con particolare riferimento agli aspetti architettonici, artistici e storici. L'interesse storico-relazionale particolarmente importante del Cinema America si ravvisa, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, lettera d), rispetto al suo valore di testimonianza: a) di una tipologia architettonica di cinema destinato alla fruizione popolare, come indica l'insieme integrato di elementi progettuali e tecnologici all'epoca particolarmente avanguardistici (capienza di settecento posti, copertura apribile, cinemascope al fine di consentire la migliore visuale e acustica da qualsiasi punto della sala, pensilina nervata sulla strada, insegna luminosa, edificio destinato a cinema isolato nel tessuto edilizio, innovative soluzioni illuminotecniche); b) del connubio tra architettura e arte, nei suoi apparati decorativi pertinentziali (mosaici di facciata e interni, maniglie, espositori, ringhiere, soffitti connotati da profili geometrici monocromi); e) dell'esordio, della diffusione e infine della crisi del fenomeno della fruizione cinematografica popolare nel cinema monosala tra la fine degli anni Cinquanta e la fine degli anni Novanta. Peraltro sin dalla fine degli anni Cinquanta, in un periodo che vedeva al contempo la fiorente attività dell'industria*

*cinematografica a Cinecittà, il Cinema America ha costituito continuamente e coerentemente un luogo di aggregazione sociale e un punto di riferimento culturale attraverso la diffusione tra le diverse classi sociali del medium filmico”.)*

Tale comunicazione, contrariamente a quanto ritenuto dalla ricorrente, rendeva chiaro al destinatario del provvedimento l'ambito degli elementi oggetto di valutazione, quali aspetti erano ritenuti meritevoli di particolare considerazione al fine di esprimere il giudizio sul valore dell'immobile al fine di dichiararlo “bene culturale”. Non può pertanto essere condivisa la doglianza della ricorrente ove lamenta che il contenuto di tale nota non le avrebbe consentito di poter *“effettivamente partecipare al procedimento, mancando una documentazione istruttoria da cui poter evincere il percorso logico-argomentativo-motivazionale sotteso all'avvio del nuovo (rectius, medesimo) vincolo ex art. 10 co. 3 lett. d) del Codice”*.

Né può pretendersi che “le garanzie procedurali (artt. 7, 10 e 10-bis della L. n. 241/1990” comportino l'obbligo per l'Amministrazione di sottoporre all'interessata la relazione scientifica di supporto al provvedimento di vincolo intavolando un contraddittorio sui giudizi espressi dal competente Ufficio, non trovando tale pretesa alcun fondamento normativo né nella legge generale sul procedimento amministrativo, né nella logica del sistema delle valutazioni tecniche, né nella legislazione sui beni culturali. Quest'ultima, peraltro, prevede un'apposita disciplina del procedimento in esame, che consente all'interessato di proporre ricorso “gerarchico” avverso il provvedimento di vincolo, che permette di contestare nel merito le valutazioni sull'interesse storico-artistico-culturale etc., deducendo anche vizi d'ordine sostanziale, al fine di effettuare in quella più appropriata sede un approfondito confronto sulla validità ed attendibilità delle diverse opzioni valutative (come ripetutamente chiarito dalla Sezione già da tempo risalente, vedi TAR Lazio, Sez. II quater n. 7756/2008; n. 4987/2008; n. 32765/2010; n. 1901/2011).

In ogni caso, anche ove fosse stata riscontrata la lamentata violazione delle garanzie procedurali, ciò non potrebbe comunque condurre all'annullamento dell'atto impugnato, dovendosi fare applicazione dell'art. 21 *octies* della legge n. 241/1990, dato che l'Amministrazione ha dato adeguata dimostrazione in giudizio dell'inevitabilità dell'esito del procedimento in contestazione.

A tale conclusione inducono le considerazioni seguenti, che servono ad affrontare le questioni centrali sulla correttezza del potere esercitato sollevate con il primo mezzo di gravame.

Con il primo motivo la ricorrente sostiene che il giudice d'appello (sentenza Cons. Stato VI n. 2920/2017) s'era già pronunciato sulla tipologia del vincolo ex art. 10 co. 3 lett. d) D. Lgs. n. 42/2004, chiarendo la necessità di un concreto *"riferimento con la storia"* necessario per l'assoggettamento a *"vincolo relazionale"* che presuppone *"un collegamento ad un qualche evento passato di rilievo"*, necessario per tutelare un oggetto altrimenti privo di *"pregio artistico"*.

La doglianza va disattesa alla luce della diversa natura e funzione del vincolo apposto con il provvedimento impugnato rispetto ai precedenti.

Come si è chiarito sopra l'art. 8 della Legge 14 novembre 2016, n. 220, nell'ambito di una tendenza alla continua espansione della nozione dei "beni culturali", ha previsto la possibilità di dichiarazione di interesse culturale particolarmente importante, ai sensi dell'art. 10, co. 3, lett. d), anche le *"sale cinematografiche"*.

Con i precedenti ricorsi sono stati impugnati, rispettivamente, i provvedimenti di dichiarazione di interesse culturale ai sensi dell'art. 10, co. 3, lett. d) degli apparati decorativi (Decreto del Direttore regionale 19 novembre 2014 rep. n.137/2014) e dell'immobile (Decreto del Direttore regionale 19 novembre 2014 rep. n.139/2014).

Detti provvedimenti sono stati annullati dal Consiglio di Stato per "difetto di motivazione", quindi facendo salva la possibilità di sottoporre l'immobile ed i suoi arredi a tutela, purché con provvedimenti adeguatamente motivati, che

dessero conto delle “ragioni” del vincolo relativamente agli elementi attinenti al “*carattere artistico*” o “*al riferimento con la storia della cultura, dell’arte etc*”, che doveva essere “*specificamente indicato e comprovato con riguardo a fatti determinati*”.

Il Supremo Consesso, pur ritenendo insufficienti le ragioni per sottoporre a vincolo “storico” la Sala, aveva già in nuce evidenziato gli aspetti di pregio ritenuti significativi per il vincolo “artistico”, come si evince dal passaggio in cui censura la motivazione della relazione tecnica allegata al provvedimento di vincolo, sottolineando come “*Tutti questi elementi, come è evidente a semplice lettura, suggeriscono un possibile valore artistico dell’immobile, che però non viene in nessun modo argomentato o anche solo affermato; viceversa, alla storia della struttura sono dedicati accenni limitati praticamente ad un solo passo (..) manca del tutto il riferimento ad uno specifico evento storico, quale che ne sia il rilievo nella storia generale della città e del nostro Paese (..)*”. Ugualmente, nell’esaminare il provvedimento di vincolo degli “apparati decorativi”, il Supremo Consesso non esclude affatto il valore di tali elementi, ma si limita a censurare la motivazione della relazione per la sua estrema genericità, osservando che “*Anche in questo caso, la descrizione degli arredi suggerisce, per la terminologia usata, un loro possibile valore artistico, che però non si afferma; si impone invece il vincolo per riferimento con la storia, ma al di là del generico riferimento al periodo di successo dell’industria cinematografica locale, di per sé non sufficiente, manca ogni richiamo a episodi precisi.*”

Si tratta, pertanto, di un “classico” annullamento per difetto di motivazione, che non ha alcuna portata conformativa di accertamento negativo della sussistenza dei presupposti necessari per l’assoggettamento a vincolo di tutela dell’immobile.

Il provvedimento impugnato pertanto non può essere considerato un atto elusivo, in quanto è stato adottato a seguito di rinnovato esame dell’importanza culturale della sala cinematografica, peraltro condotto alla luce della normativa sopravvenuta che “amplia” l’oggetto di tutela previsto dall’art. 10 co. 3 lett. d) includendovi, espressamente, “*le sale cinematografiche*” – a tutela dello specifico interesse storico-culturale distinto dal più generico



interesse “relazionale” precedentemente previsto dal Codice – operando un approfondito ed argomentato riesame degli elementi ritenuti rilevanti ai fini dell’assoggettamento a vincolo dell’immobile in parola.

Si tratta, pertanto, di un vero e proprio “*nuovo provvedimento*”, riformulato su nuove basi e a seguito di un approfondita rivalutazione degli elementi di giudizio precedentemente considerati, espresso con motivazione approfondita e coerente, che vale a sanare le carenze motivazionali rilevante in precedenza.

Per completezza va precisato – anticipando qui l’esame delle relative censure dedotte con il quarto mezzo di gravame – che non è nemmeno prospettabile alcun contrasto con la sentenza di questa Sezione n. 11798/2018 che non ha affatto escluso il carattere artistico dell’immobile in parola – come erroneamente ritenuto dalla ricorrente – dato che, al contrario, essa è incentrata proprio sulla necessità di distinguere il potere del Ministero di assoggettare a tutela un’opera architettonica come “bene culturale”, ai sensi del d.lvo n. 42/2004, rispetto al diverso compito di accertare il carattere artistico dell’edificio al fine di riconoscere il diritto dell’autore ad apportarvi personalmente le eventuali modifiche richieste dal committente, ai sensi della legge n. 633/41, per risolvere una controversia che richiedeva di stabilire se tale diritto spettasse anche agli eredi dell’autore.

Ugualmente inconferente è il richiamo all’esito del ricorso straordinario avverso il Decreto dell’11.11.2017, provvedimento con cui era stato dichiarato di interesse culturale l’apparato musivo del Cinema America, che è stato ritenuto illegittimo dal Consiglio di Stato, Sez. I, parere n. 1648/2018 (Adunanza del 13.3.2019) esclusivamente perché ancora non erano decorsi settant’anni dalla loro realizzazione, facendo applicazione, secondo il principio *tempus regit actum*, del nuovo periodo di “comporto”, elevato da 50 a 70 anni dall’art. 1 co. 174 della legge n. 124/2017; quindi senza pregiudicare il potere di assoggettare a vincolo l’opera una volta decorso il termine sopraindicato.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte va disatteso anche il secondo mezzo di ricorso, con cui si lamenta la violazione del giudicato e del principio del cd. *“one shot”*.

A prescindere dal rilievo che il predetto principio non è affatto pacifico e, anche a volerlo condividere, la sua applicazione sarebbe circoscritta a casi residuali di pervicace resistenza dell'Amministrazione ad adeguarsi a pronunce di tipo conformativo, va osservato che esso non può essere invocato nel caso in esame in cui i precedenti pronunciamenti del giudice amministrativo sui provvedimenti di vincolo erano del tutto privi di portata conformativa (anzi, sotto il profilo sostanziale, semmai prospettavano proprio la possibilità di assoggettamento a vincolo sotto altri profili) per cui non precludevano affatto il riesercizio del potere di vincolo per sanare le carenze motivazionali riscontrate.

Per gli stessi motivi va disatteso anche il quarto motivo con cui si lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 10 co. 3 lett. d) D. Lgs. n. 42/04, l'eccesso di potere per carenza di istruttoria e di motivazione ed erroneità dei presupposti.

Le doglianze vanno disattese alla luce delle considerazioni già svolte sopra, in sede di esame del primo mezzo di gravame, in particolare ove si evidenzia la differenza tra il contenuto della relazione di accompagnamento ai primi provvedimenti di vincolo e quella oggetto di contestazione in questa sede, che risulta plurimotivata e corredata da un apparato motivazione articolato, fondato anche su normativa sopravvenuta, immune da errori di fatto, convincente sotto il profilo delle ragioni addotte a sostegno dell'esigenza di tutelare la sala cinematografica in contestazione.

Sia il primo che il quarto mezzo di gravame, infatti, sollevano rilievi critici sulla motivazione del nuovo provvedimento che risultano palesemente infondati.

È evidente che il provvedimento impugnato, rispetto a quello annullato dal Consiglio di Stato, presenta una motivazione molto più ricca ed approfondita

e, soprattutto, si fonda su valutazioni aggiuntive e differenti rispetto a quelle che avevano determinato il primo provvedimento di vincolo, che era stato annullato per difetto di motivazione in quanto risultava carente di riferimenti “ad uno specifico evento storico” idonei a supportare detta tipologia di vincolo, non essendo a tal fine sufficienti i limitati accenni alla “storia della struttura” con riferimento alla “espansione dell’industria cinematografica”.

In effetti il provvedimento annullato poggiava su argomentazioni alquanto generiche ed assiomatiche, dato che le “ragioni” del vincolo non si evincevano nemmeno dalla relazione tecnica di accompagnamento, che era di modeste dimensioni (appena una paginetta) ed affidata ad asserzioni e descrizioni che risultavano riferibili all’intera categorie delle sale cinematografiche romane del periodo.

Tali carenze motivazionali, però, sono state sanate dal provvedimento in esame: la relazione tecnica – che costituisce la motivazione del provvedimento di vincolo – non solo è più corposa nelle dimensioni (oltre quattro pagine), ma illustra chiaramente come e perché l’ex Cinema America merita di essere dichiarato bene di interesse culturale, con una motivazione che non è affatto generica, ma risulta “corroborata” da specifici riferimenti a quella sala cinematografica in contestazione, evidenziando quegli elementi caratteristici dell’opera che la rendono “significativa” nella storia dell’architettura-arte delle sale cinematografiche degli anni 50, in quanto “testimonianza unica” del rinnovamento dello stile e soprattutto dell’integrazione “funzionale” delle varie parti della struttura, delle diverse dimensioni dell’arte visiva (superfici, lettere, etc.). Tali “caratteristiche” sono attentamente considerate nella relazione sia per il loro “pregio” in rapporto allo specifico edificio in sé considerato, sia in rapporto all’universo generale della categoria di appartenenza, cioè delle sale cinematografiche dell’epoca in questione, con cui “in origine” il Cinema America condivideva le medesime caratteristiche, che però le altre sale hanno perduto nel tempo a causa delle modifiche architettoniche intervenute.

In tal modo la relazione tecnica fa applicazione nello specifico caso concreto in esame di quei criteri di valutazione del “pregio”, della “rappresentatività” e della “rarietà” che costituiscono la condizione imprescindibile per formulare giudizi sul valore storico-artistico delle opere validi ed attendibili, come ripetutamente affermato da questa Sezione con riferimento ai criteri individuati dal Consiglio Superiore delle Antichità e Belle Arti nella seduta del 10.1.1974, presieduta da Argan, diramati con CM 13.5.1974, confermata con CM 17.7.1998 e tutt’ora riprodotti (ed integrati) con DM 537/2017, che valgono in generale per la dichiarazione dell’interesse dei diversi tipi di beni culturali, tenendo conto della loro particolare natura (vedi, da ultimo, TAR Lazio, sez. II quater n. 221/2019, n. 3402/2019, n. 6783/2019, n. 9826/2018; n. 1901/2011) con adattamenti che tengano conto della loro natura in particolare per le opere d’arte minore, come nel caso dei mobili dichiarati beni culturali, in cui rileva anche il criterio “relazionale” dell’inserimento nel contesto di appartenenza (TAR Lazio, sez. II quater, n. 2540 e 2659/2011) e valgono anche per dichiarare “beni culturali” gli immobili di particolare interesse storico-artistico-architettonico

Ed alla luce di tali criteri la motivazione risulta articolata ed approfondita in quanto fa riferimento al pregio intrinseco dell’opera ed alla sua rappresentatività, evidenziando il valore dell’immobile per la significatività della tipologia rappresentata in quanto “edificio emblematico del connubio arte-architettura delle sale cinematografiche”, in particolare, per la rarità, sottolineando che tale sala costituisce uno dei pochi esempi rimasti di tale tipologia, dato che le altre costruzioni analoghe hanno perduto le loro “forme” originarie, a seguito di modifiche architettoniche e strutturali a partire dagli anni 70.

Le censure mosse dalla ricorrente alla motivazione del provvedimento impugnato, pertanto, vanno disattese in quanto si fondano sull’erronea convinzione che la Relazione allegata al nuovo decreto si fondi sulle medesime argomentazioni già contenute nella relazione allegata al decreto di

vincolo del 2014, oppure su rilievi critici parziali con cui si tenta invano di sminuire la portata delle “ragioni” del vincolo, riportando solo alcuni stralci della relazione, isolandoli dal contesto, in modo di tentare di ridurre l’articolata impostazione argomentativa del decreto in parola.

Detti rilievi sono tutti inconducenti.

Innanzitutto, la ricorrente lamenta che la descrizione dell’immobile è la medesima (pensilina, insegna luminosa, tetto apribile), essendo evidente che essa indica l’oggetto, che rimane immutato (e che così si vuole mantenere), ma ciò non comporta alcun vizio, dato che la struttura dell’edificio è la medesima, ed anzi il mantenimento della forma attuale è proprio la ragione del vincolo. Pertanto l’identità della descrizione riguarda l’oggetto valutato e non può essere assunta come indice di “reiterazione” della motivazione.

Del pari vanno disattese le critiche relative al collegamento della sala con l’attività cinematografica nel quartiere di Trastevere. Al riguardo è sufficiente rilevare che le considerazioni riportate nella relazione non hanno alcuna valenza determinante, trattandosi di meri elementi aggiuntivi, volti a corroborare ulteriormente il giudizio sulla significatività dell’edificio, che, come già visto, risulta “plurimotivato” (per cui, anche ove i rilievi della ricorrente fossero fondati, il provvedimento impugnato sarebbe comunque sorretto dalle motivazioni soprarichiamate). In ogni caso la prospettazione della ricorrente non è nemmeno condivisibile in quanto finisce per pretendere che nella Relazione debbano essere riportati, fotogramma per fotogramma, tutti gli episodi girati nel quartiere: una pretesa di puntualizzazione che, peraltro, risulta del tutto inutile, essendo notorio che il quartiere Trastevere, in quanto luogo caratteristico della città della “dolce vita”, aveva a quell’epoca attratto l’attenzione dei cineasti (oltre che dei turisti), per cui, anche sulla base dell’esperienza comune dello spettatore di film, la frequenza nella filmografia del centro storico è superiore a tutti gli altri quartieri romani (che peraltro avevano allora appena iniziato a svilupparsi).

Ugualmente inconferente risulta il confronto con la programmazione o l'utilizzo della tecnica Cinemascope delle altre sale cinematografiche: non era quello il motivo che ha indotto l'Amministrazione a vincolare il Cinema America; anzi nella stessa relazione si dà atto che era presente anche nelle altre sale, ora però sparite e di cui, appunto, il Cinema America rappresenta l'unico modello sopravvissuto.

Anche sotto quest'ultimo profilo, risulta confermato il "motivo" del vincolo apposto sull'ex Cinema America, in quanto costituisce "esempio emblematico" di un mondo ormai sparito a causa della trasformazione delle altre costruzioni analoghe, esistenti nel tempo passato.

In tale prospettiva non paiono nemmeno condivisibili i tentativi della ricorrente di sminuire la "significatività" della particolari vicende della sala sotto il profilo del collegamento con la storia del cinema, per i legami con le categorie produttive, in considerazione dell'appartenenza ad un produttore legato a tale storia e per essere stata teatro di episodi salienti, "testimonianze" della crisi del settore (manifestazione a sostegno dei dipendenti della De Laurentiis). Peraltro si tratta di elementi che possono essere contestati in questa sede nella loro rispondenza a realtà, in quanto giudizio di fatto, ma non per la loro "significatività" per la storia della cultura, dato che tali valutazioni di merito sono riservate alla PA.

In conclusione, nonostante tutti i rilievi mossi dalla ricorrente, risulta incontestato che l'ex Cinema America "è rimasto uno dei pochi cinema a mantenere sostanzialmente integra la sua configurazione originaria" e risultano insuperati i "motivi" che giustificano il suo assoggettamento a vincolo. Questi sono puntualmente rappresentati nella relazione tecnica in relazione al suo "pregio intrinseco", alla sua "rappresentatività" per la storia dell'architettura e delle sale cinematografiche - come si è detto, a prescindere, quindi, dal collegamento a particolari eventi storici o sociali ivi avvenuti - di cui costituisce una "rara testimonianza". Si tratta di elementi che sono adeguatamente valorizzati nella motivazione dell'atto impugnato, che adduce a

giustificazione dell'assoggettamento a vincolo di tutela dell'ex Cinema America l'esigenza di salvaguardarlo come "raro esempio" di un certo "tipo di cinema", di grande pregio artistico-architettonico, facendo applicazione dei criteri di rappresentatività e rarità sopraindicati, che costituiscono espressione del principio di ragionevolezza e proporzionalità applicato al settore della tutela dei beni culturali, come ripetutamente chiarito da questa Sezione nelle sentenze soprarichiamate.

Peraltro a quest'ultimo riguardo va ricordato che la Sezione con sentenza n. 11798/2018 aveva già indicato, come elementi meritevoli di attenzione, la particolarità della facciata, caratterizzata dalla slanciata pensilina che costituisce una caratteristica tipica dello stile di quegli anni. Il Collegio osserva che si tratta di un tratto del "linguaggio architettonico" ormai quasi completamente scomparso dall'esperienza visiva dei fruitori del panorama urbano romano, per cui, senza timore di invadere le valutazioni di merito di competenza dell'Amministrazione, già solo tale elemento, per la sua rarità, giustifica il vincolo per salvaguardare almeno la facciata che costituisce una preziosa testimonianza di un "linguaggio architettonico" quasi del tutto sparito (e non solo dalle sale cinematografiche).

Per gli stessi criteri risulta ben comprensibile il vincolo anche sulla sala, nella parte in cui il tetto apribile, che viene indicato come una caratteristica peculiare della sala in questione, assume una "specificità" che non viene affatto contestata dalla ricorrente, che non ha nemmeno asserito l'esistenza di analoghe strutture in ambito romano.

Risulta del pari infondato il quinto mezzo di gravame, dedotto in via subordinata, con cui sono dedotte censure in merito al giudizio di valore espresso dal competente Ufficio sull'importanza storico-culturale "degli apparati decorativi e arredi, da ritenersi ad esso pertinenti".

A prescindere dall'irrilevanza delle censure relative alla comunicazione di avvio del procedimento (comunque superabili, ai sensi dell'art. 21 *octies* della legge n. 241/90, anche in considerazione del fatto che la ricorrente era già

edotta, nel precedente contenzioso vincolistico, dell'intrinseco nesso tra edificio e arredi), il provvedimento impugnato risulta immune dalle censure d'ordine sostanziale dedotte in quanto il vincolo di tutela è stato determinato dalla considerazione dell'intrinseco rapporto tra arte-architettura, che costituisce proprio una delle caratteristiche del pregio dell'opera architettonica e della sua esemplarità nel panorama delle sale cinematografiche. Ciò è chiaramente indicato nella comunicazione di avvio del procedimento in contestazione ed è altrettanto chiaramente illustrato nella relazione tecnica in cui il nesso arte-architettura è una delle ragioni per cui l'ex Cinema America costituisce "emblematico esempio" di tale connubio, fondamentale per la storia dell'arte-architettura delle sale cinematografiche (che è un interesse diverso rispetto all'interesse della storia cinematografica).

Non valgono perciò a svilire le ragioni del vincolo i rilievi della ricorrente in riferimento ad "apparati decorativi" ed "arredi" per sminuire il "valore" in sé dei mosaici presenti nell'immobile, mettendo in dubbio l'autenticità di tali opere, in modo generico, senza tener conto della corrispondenza dell'autore e con lo stile tipico del Maestro.

Risultano infondate anche le doglianze mosse con il sesto motivo con cui si lamenta la violazione e falsa applicazione degli artt. 41 e 42 Cost, dell'art. 1 del I Prot. Addizionale della CEDU e dell'art. 17 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'U.E., lamentando la compressione del diritto di proprietà e della libertà di iniziativa economica conseguente al provvedimento di vincolo.

Al riguardo è appena il caso di ricordare che l'effetto denunciato costituisce la naturale conseguenza del provvedimento che dichiara l'interesse culturale di un bene, che, appunto, comporta il suo assoggettamento ad un regime amministrativo particolare che comprime alcune facoltà di godimento del proprietario, per espressa previsione del legislatore, con norme che fino ad oggi non sono state ritenute in contrasto con principi costituzionali o di matrice europea.



Quanto all'affidamento ingenerato nella ricorrente si osserva che non rileva la circostanza che, in passato, l'immobile non sia stato vincolato. Anche a prescindere dal rilievo che nel periodo di "comporto" soprarichiamato l'arte "contemporanea" non può essere "ingessata" da provvedimenti di vincolo, va ricordato che, anche una volta decorso tale termine, la PA non decade dal potere di vincolare l'opera, ben potendo esprimere diverse valutazioni in merito al suo valore storico-artistico anche successivamente e rivalutare l'opera sia per apporre sia per rimuovere il vincolo di tutela, come previsto dall'art. 128 del Codice.

Pertanto l'eventuale rilascio di pareri favorevoli resi in relazione a progetti eventualmente presentati nel periodo di "comporto" sopraindicato – quando l'immobile era sottoposto unicamente ad alcune prescrizioni d'indole diversa in considerazione della mera localizzazione - non determinano il consolidarsi dell'affidamento della possibilità di realizzarli ove intervenga un provvedimento che assoggetta a vincolo lo stesso.

Infine va disatteso il settimo ed ultimo motivo con cui si denuncia lo sviamento di potere.

Innanzitutto va ricordato che tale vizio è difficilmente ravvisabile in quanto richiede la dimostrazione del perseguimento di una finalità diversa da quella istituzionale.

Tale onere, che ricade sulla parte ricorrente, non è stato soddisfatto nel caso in esame. Non è sufficiente, a tal fine, ricordare la campagna mediatica per sollecitare la tutela dell'America oggetto di occupazione da parte di alcuni giovani, non essendo fornito alcun elemento, nemmeno indiziario, che possa far ritenere che il Ministero abbia riconosciuto l'interesse culturale del Cinema America per "favorire" il gruppo degli occupanti o partiti politici o associazioni di utenti, oppure per timore della pressione mediatica e politica, tradendo la missione di tutela ad esso affidata; argomenti peraltro già ampiamente disattesi dal Consiglio di Stato nella stessa sentenza invocata dalla ricorrente.

Alla luce delle considerazioni sopra svolte il ricorso va respinto; di conseguenza va rigettata anche la domanda risarcitoria.

Le spese possono essere compensate integralmente tra le parti, tenuto conto delle difese di mero stile delle resistenti Amministrazioni che si sono limitate a depositare documenti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 maggio 2020, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, ai sensi dell'art. 84 DL 18/2020, conv. in L. n. 27/2020, con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Floriana Rizzetto, Consigliere, Estensore

Roberta Mazzulla, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Floriana Rizzetto**

**IL PRESIDENTE**  
**Donatella Scala**

IL SEGRETARIO